

Številka: 018-007/2026-8
Datum: 11. 3. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Marka Medveda, kot predsednika senata, ter Aleksandra Petrovčiča, kot člana senata, in mag. Zlate Jerman, kot članice senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Nakup, uvedba in vzdrževanje poslovno informacijskega sistema (PIS II)*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Razvojni center IRC Celje, d.o.o., Ulica XIV. divizije 14, Celje, ki ga po pooblastilu zastopa odvetnik Aleksander Petrovič, Ulica XIV. divizije 8, Celje (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Onkološki inštitut Ljubljana, Zaloška cesta 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 11. 3. 2026

odločila:

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik po odprtem postopku oddaja javno naročilo za nakup, uvedbo in vzdrževanje poslovno informacijskega sistema (PIS II). Obvestilo o predmetnem javnem naročilu je bilo dne 26. 2. 2025 objavljeno na portalu javnih naročil (pod št. objave JN001204/2025-EUe16/01), istega dne pa je bilo objavljeno tudi v Uradnem listu Evropske unije (pod št. objave 126454-2025).

Dne 10. 12. 2025 je naročnik na portalu javnih naročil objavil dokument »Odločitev o (ne)oddaji naročila« (v nadaljevanju tudi: odločitev o zavrnitvi obeh ponudb ali izpodbijana odločitev), iz katerega izhaja, da je na podlagi petega odstavka 90. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni

list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) obe ponudbi, ki ju je prejel v predmetnem postopku, zavrnil iz razlogov na svoji strani, posledično pa javnega naročila ni oddal. V omenjeni odločitvi je naročnik razloge za zavrnitev obeh ponudb predstavil v okviru naslednjih vsebinskih sklopov: 1. spremenjene potrebe naročnika, 2. zastarelost tehničnih zahtev, 3. varnostno preverjanje izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih ter 4. spremenjena ocenjena vrednost in vrednost zagotovljenih sredstev.

Vlagatelj je zoper naročnikovo odločitev o zavrnitvi obeh ponudb vložil zahtevek za revizijo z dne 18. 12. 2025. Uvodoma navaja, da je naročnik že dne 29. 9. 2025 sprejel odločitev, da predmetnega javnega naročila ne odda, ker ponudnika, ki sta oddala ponudbi, naj ne bi izpolnjevala razpisnih pogojev. Zoper navedeno odločitev je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo, ki mu je naročnik ugodil in omenjeno odločitev razveljavil. V nadaljevanju je naročnik sprejel novo odločitev (tj. izpodbijano odločitev), s katero je odločil, da se javno naročilo ne odda iz razlogov na strani naročnika, pri čemer so razlogi, ki jih je za sprejem izpodbijane odločitve navedel naročnik, zgolj način, da bi se preprečila oddaja javnega naročila vlagatelju. Čeprav vlagatelj izpolnjuje vse pogoje predmetnega razpisa, naročnik preferira drugega ponudnika, kar pa je v nasprotju z ZJN-3 in izkrivlja konkurenco na trgu. Naročnik je v odločitvi z dne 29. 9. 2025 zmotno ugotovil, da eden izmed partnerjev v vlagateljevi ponudbi nima plačanih vseh davkov in prispevkov, v predrevizijskem postopku pa je bilo dokazano, da navedeno ne drži. Ker je bila posledično vlagateljeva ponudba dopustna, v ponudbi drugega ponudnika pa je naročnik ugotovil številne pomanjkljivosti, bi moral javno naročilo oddati vlagatelju. Očitno pa to ni bil interes naročnika, ki v ponudbi vlagatelja ni našel pomanjkljivosti – da bi se izognil oddaji naročila vlagatelju, je tako naročnik zavrnil obe prejeti ponudbi in kot razlog navedel, da je preveril svoje potrebe ter spremenjene okoliščine. Vendar spremenjene okoliščine ne obstajajo, naročnikov razlog za zavrnitev obeh ponudb pa je tako zgolj formalen oziroma navidezen in uporabljen z namenom diskriminacije vlagatelja. Naročnik namreč v tej zvezi pavšalno in brez konkretizacije oziroma povezave s predmetnim javnim razpisom navaja spremembe zaradi Zakona o informacijski varnosti (Uradni list RS, št. 40/25; v nadaljevanju: ZInfV-1). Zakon o informacijski varnosti (Uradni list RS, št. 30/18 s sprem.; v nadaljevanju ZInfV) obstaja in zavezanca zavezuje že od leta 2018 dalje, zato ne gre za bistveno novost. Tudi določbe spremenjenega ZInfV-1, ki je bil objavljen v juliju 2025, določajo, da bo vlada podzakonske predpise sprejela šele v roku šestih mesecev, 62. člen ZInfV-1 pa nadalje določa, da morajo zavezanci pogoje izpolnjevati šele 18 mesecev po uveljavitvi zakona. Ob navedenem naročnik ni niti izkazal, da je zavezanec po ZInfV-1, vsekakor pa bo imel dovolj časa za uskladitev z določbami ZInfV-1, če ga bodo spremembe zavezovale. Vse zahteve, ki se nanašajo na predmetni razpis in zahtevani PIS, je sicer enako določal že ZInfV in jih programska oprema vlagatelja izpolnjuje, v kolikor je to zakonsko določeno kot obvezno, naročnik pa je tovrstne spremembe predvidel tudi v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, saj je v drugem odstavku 5. člena vzorca pogodbe določil, da so del rednega vzdrževanja tudi »nadgradnje, ki so posledica zakonskih in regulatornih sprememb«, kamor sodijo tudi morebitne obvezne spremembe zaradi sprememb ZInfV. Glede navedb o več sledljivosti naročnik tudi sam ugotavlja, da je že sedaj zahteval sledljivost in ustrezne dnevnike dostopov. Zatrjevanje, da mu nov zakon nalaga še več sledenja v drugih sistemih, ki se niti ne nanašajo na PIS, pa ni v povezavi s predmetom javnega naročila in je lahko le predmet drugega javnega razpisa. Naročnik bo tako lahko za dodatne zahteve (npr. videonadzor, dodatna informacijska varnost) izvedel nov postopek oddaje javnega naročila, ki v ničemer ne omogoča izvajanja predmetnega postopka. V skladu s pogoji javnega naročila bo lahko naročnik od vlagatelja v okviru predvidenega vzdrževanja zahteval tudi prilagoditve sistema, če bi bilo to potrebno zaradi dodatne informacijske varnosti. Dalje naročnik zatrjuje, da zakonodaja zahteva ustrezno certificiranje oziroma redne periodične varnostne preglede (izvajanje t. im. penetracijskih testov), kar da v tehnični dokumentaciji naročnika ni bilo ustrezno predvideno in jih želi naročnik oddati izvajalcu tega javnega naročila. Navedeno izkazuje naročnikovo

nepoznavanje informacijske varnosti. Penetracijskih testov v zvezi s sistemi namreč nikoli ne izvaja izvajalec, ki sisteme upravlja ali namešča aplikacijo, temveč jih izvaja tretja neodvisna oseba, posledično pa bi naročnik kršil zakon, če bi moral takšne teste izvajati ponudnik PIS. Iz tega pa sledi, da spremembe zakonodaje, ki jih v obrazložitvi izpodbijane odločitve navaja naročnik, na predmetni javni razpis nimajo nobenega vpliva in ne predstavljajo spremenjenih okoliščin. Naročnik kot razlog za sprejem izpodbijane odločitve navaja tudi zastarelost tehničnih zahtev, ker naj bi ugotovil, da je pravna podlaga, navedena v obstoječi tehnični dokumentaciji, zastarela, saj se sklicuje na Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 s sprem.; v nadaljevanju: ZVOP-1) in bo potrebno v novem postopku besedilo ustrezno posodobiti, da bo skladno z določili Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22 s sprem.; v nadaljevanju: ZVOP-2), ki določene institute ureja drugače. Vendar ne gre spregledati, da so zavezanci po ZVOP-2 vsi obdelovalci osebnih podatkov, kar z vidika vlagatelja pomeni, da so zavezanci po ZVOP-2 tudi vse vlagateljeve stranke. Vlagatelj in naročnik sta tudi sicer že na podlagi veljavne zakonodaje dolžna spoštovati ZVOP-2, ne glede pri tem na tipkarsko napako v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ponujeni PIS vlagatelja pa izpolnjuje vse pogoje po ZVOP-2, saj je navedeni zakon v veljavi že od začetka leta 2023. Pravno nesmiselna je zato ugotovitev naročnika, da bi mu lahko vlagatelj ponujal zastarel PIS, ki ne spoštuje veljavnih določb zakona. Naročnik nadalje navaja, da želi predmet javnega naročila dodatno razširiti na videonadzor, nakup strojne opreme (kamere, snemalnik ipd.), varnostno preverjanje izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih, sledenje UDI številkam medicinskih pripomočkov, voditi evidenco medicinskih pripomočkov po UDI številki itd. Navedeno predstavlja širitev javnega naročila in navidezno prikazovanje, da gre za novo javno naročilo oziroma spremenjene okoliščine, kar pa ne vzdrži tehtne presoje. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe. Takšnih okoliščin iz obrazložitve izpodbijane odločitve ni mogoče razbrati, zato tudi ne bo mogoče oceniti, ali lahko naročnik izvede nov javni razpis. Naročnik v izpodbijani odločitvi navaja, da želi izvesti nov javni razpis, kar pa glede na navedeno pomeni, da bi moral v novem javnem razpisu združiti različne vrste storitev, ki niso vsebinsko povezane, in dodati še različne izdelke (npr. kamere), ki niso povezani s PIS, temveč kvečjemu z informacijsko varnostjo, ki je lahko le ločen predmet javnega naročila. Z navedenim želi tako naročnik le navidezno prikazati, da gre za spremembo javnega naročila. Navideznost razlogov naročnika je sicer razvidna že iz dejstva, da je razpis trajal praktično celo leto 2025, naročnik je sedemkrat popravil dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in enkrat že presojal dopustnost ponudb, pa zatrtjevanjih sprememb okoliščin ni zaznal in razpisa zaradi domnevno spremenjenih okoliščin ni prilagodil. Tudi ko je naročnik v mesecu septembru odločal o prispelih ponudbah, ni niti nakazal, da bi bil lahko razpis obremenjen s kršitvami ali da so nastale spremenjene okoliščine. V kolikor bi Državna revizijska komisija potrdila prakso, v skladu s katero bi se za spremembo javnega naročila štela že razširitev ali vključitev dodatnih storitev (brez utemeljenih razlogov), bi s tem izničila oziroma izvotlila določilo ZJN-3, skladno s katero se lahko za isti predmet izvede nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih so bile zavrnjene vse ponudbe, poleg tega bi takšna praksa omogočila manipuliranje naročnikov, komu bodo oddali javno naročilo. Glede na vse navedeno je treba v konkretnem primeru ugotoviti, da je naročnik brez utemeljenih razlogov zavrnil obe prejeti ponudbi, s tem pa je kršil načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, prav tako je z obravnavanim ravnanjem kršil obveznosti po predpisih o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence. Navidezni razlog za neoddajo javnega naročila predstavlja tudi kršitev načela sorazmernosti, saj kopičenje nepovezanih storitev in izdelkov v enotno javno naročilo nasprotuje obveznosti, da se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročila, predvsem glede izbora, določitve in uporabe pogojev, zahtev ter meril. V tej zvezi ne gre prezreti, da je (zgolj) navidezen tudi razlog spremenjene ocenjene vrednosti in vrednosti zagotovljenih sredstev. Naročnik namreč želi umetno povečati obseg storitev v javnem naročilu,

posledično pa se bo povečala tudi prvotno določena ocenjena vrednost javnega naročila, četudi bo sama vrednost storitev tega razpisa, ki bodo očitno vključena v nov razpis, ostala enaka. Iz navedenega tako sledi, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni navedel jasnih in nedvoumnih razlogov, na podlagi katerih bi se vlagatelj lahko seznanil z utemeljitvijo izpodbijane odločitve in bi bili razlogi za zavrnitev obeh ponudb tudi dejansko podani ter objektivno utemeljeni. Na podlagi vsega navedenega vlagatelj predlaga razveljavitev izpodbijane odločitve, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je z dokumentom »Odločitev« z dne 12. 1. 2026 zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljenega, posledično pa je zavrnil tudi vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. Po zatrjevanju naročnika je v izpodbijani odločitvi podrobno pojasnjeno, da so se njegove potrebe v zvezi s predmetom javnega naročila med izvajanjem predmetnega postopka spremenile, kar je glede na trajanje javnega naročila logično. V tej zvezi je naročnik v izpodbijani odločitvi jasno specificiral dodatne storitve v okviru predmeta javnega naročila, ki jih potrebuje, s čimer se je vlagatelj seznanil, saj v zahtevku za revizijo navaja, da izpodbijana odločitev vsebuje zgolj navedbo dodatnih storitev, ki niso v realni povezavi s predmetom javnega naročila. Glede na navedeno je treba vlagateljeve očitke o neobrazloženosti izpodbijane odločitve zavrniti, kot je treba zavrniti tudi vlagateljeve očitke o navideznosti razlogov za sprejem te odločitve. Ugotoviti namreč gre, da vlagatelj v zahtevku za revizijo ne izpodbija vseh razlogov, zaradi katerih je naročnik zavrnil obe prejeti ponudbi. Navedeno upošteva drugi odstavek 214. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99 s sprem.; v nadaljevanju: ZPP) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN pomeni, da vlagatelj pritruje razlogom za zavrnitev obeh ponudb, ki jih ne izpodbija. Ker iz prakse Državne revizijske komisije izhaja, da za zavrnitev vseh ponudb zadostuje že en razlog (prim. odločitev v zadevi, št. 018-122/2024), je treba že na podlagi navedenega ugotoviti, da je naročnik pri sprejemu izpodbijane odločitve ravnal v skladu s petim odstavkom 90. člena ZJN-3. Ne glede na navedeno se naročnik v nadaljevanju iz previdnosti opredeljuje do vlagateljevih navedb iz zahtevka za revizijo. V tej zvezi zatrjuje, da je res sprejel odločitev o neoddaji javnega naročila iz razloga nedopustnosti prejetih ponudb, ki jo je v predrevizijskem postopku razveljavil, vendar navedeno naročnikovo ravnanje še ne dokazuje navideznosti razlogov za sprejem izpodbijane odločitve. Prav tako se – ob upoštevanju prakse Sodišča EU – za neutemeljene izkažejo tudi vlagateljeve navedbe, da bi moral naročnik javno naročilo oddati vlagatelju. Dalje vlagatelj sam priznava, da je naročnik pri predmetnem javnem naročilu dolžan upoštevati ZInFV-1, to pa nenazadnje izhaja tudi iz prvega odstavka 6. člena ZInFV-1 v povezavi s prvo alinejo 5. točke Priloge 1. Poleg tega vlagatelj priznava, da ZInFV-1, ki je bil sprejet 23. 5. 2025 in je začel veljati 19. 6. 2025, vsebuje spremembe, ki jih bo naročnik zavezan izpolniti čez 18 mesecev, s tem pa hkrati priznava tudi, da je zakonodajalec na področju informacijske varnosti sprejel spremembe, ki jih bo moral naročnik v bodoče implementirati v zahtevani informacijski sistem. Ne glede na navedeno gre poudariti, da naročnik prejeti ponudbi primarno zavrača zaradi spremenjenih potreb in ne (zgolj) zaradi sprejema novega ZInFV-1. Ker pa je bil slednji sprejet, naročnik v izpodbijani odločitvi navedene (nove) storitve potrebuje še toliko bolj. Naročnik je v točki 01.11 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede sledljivosti sprememb zgolj na splošno določil, da mora sistem zagotavljati sledljivost sprememb podatkov (logiranje), tj. sledljivost podatkov, shranjenih/obdelovanih v informacijskem sistemu, navedena zahteva pa ne vsebuje sledljivosti podatkov o dostopih uporabnikov zunaj sistema. V tej zvezi vlagatelj sicer priznava, da navedena zahteva ni vključena v predmetno javno naročilo, vendar trdi, da sledenje ni povezano s predmetom razpisa in bo lahko naročnik za dodatne zahteve izvedel nov postopek javnega naročanja. S tem vlagatelj sam priznava, da naročnikova dodatna zahteva ni zaobsežena s klavzulo iz drugega odstavka 5. člena vzorca pogodbe, ki določa, da so del rednega vzdrževanja tudi nadgradnje, ki so posledica zakonskih in regulatornih sprememb. Dalje naročnik zatrjuje, da je treba potrebo po certificiranju ločiti od izvajanja penetracijskih testov. Certificiranje za

kibernetsko varnost pomeni potrditev, da so bili proizvodi, storitve in postopki IKT ocenjeni v skladu z veljavnimi evropskimi certifikacijskimi shemami za kibernetsko varnost. Predmet obravnavanega javnega naročila predstavlja IKT proizvod, ki sta ga v konkretnem primeru ponudila dva ponudnika, vendar naročnik dejstva, ali ima ponujeni informacijski sistem posameznega ponudnika evropski certifikat, ne more preveriti, ker navedeno ni bilo določeno kot razpisna zahteva. Glede penetracijskih testov se naročnik ne strinja z navedbami vlagatelja, da slednjih ne bi smel izvajati izvajalec, ki sistem namešča. Naročnik želi, da izvajalec predmetnega javnega naročila sam prevzame celotno koordinacijo ter izvedbo penetracijskih testov kot eno od nalog v okviru širšega projekta s ciljem preprečevanja zamud, kar je pri celovitih IT projektih, kot je obravnavani, običajno. Ker lahko naročnik skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 javno naročilo odda (le) ponudniku, ki predloži dopustno ponudbo, tj. (med drugim) ponudbo, ki je skladna s tehničnimi specifikacijami iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, naročnik pa je v konkretnem primeru v tehničnih specifikacijah v zvezi z razpisanim PIS II zahteval pravno podlago po ZVOP-1, bi moral iz razloga, ker vlagatelj sistem izpolnjuje pogoje iz ZVOP-2 in ne iz ZVOP-1, vlagateljevo ponudbo zavrniti kot nedopustno, čeprav naročnik potrebuje informacijski sistem, ki je usklajen z ZVOP-2. Iz prakse Državne revizijske komisije in Upravnega sodišča RS izhaja, da je oblikovanje potreb naročnika že po naravi stvari vezano na naročnikovo odgovornost za pravilno in zakonito izvajanje njegove dejavnosti, kot takšno pa sodi v izključno domeno naročnikovih poslovnih odločitev. Varnostno preverjanje izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih, sledenje UDI številkam medicinskih pripomočkov ter vodenje evidence medicinskih pripomočkov po UDI številki naročnik potrebuje v okviru enotnega informacijskega sistema, zato je v izpodbijani odločitvi navedel potrebo po novem modulu v okviru obstoječega informacijskega sistema. Naročnik namreč ne želi imeti več različnih razdrobljenih informacijskih sistemov – želi se izogniti težavam izmenjave podatkov med sistemi, poleg tega razdrobljeno informacijsko okolje predstavlja velike težave za naročnikove zaposlene pri uporabi različnih informacijskih sistemov, kar je kot težavo in nepravilnost pri poslovanju naročnika UKC Ljubljana ugotovilo tudi Računsko sodišče. Poslovni informacijski sistem in informacijska varnost tudi nista ločena tržna segmenta oziroma različni storitvi, kot želi to prikazati vlagatelj. V obeh primerih gre namreč za storitve informacijske tehnologije in obe lahko izvajajo isti gospodarski subjekti. Tudi dejstvo, da je razpis trajal praktično celo leto 2025, naročnik pa je v tem času sedemkrat popravil dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, kaže na to, da so se v vmesnem času potrebe in cilji, ki jih naročnik zasleduje s predmetnim razpisom, spremenili. Glede vlagateljevih navedb o ocenjeni vrednosti in višini zagotovljenih sredstev naročnik zatrjuje, da so te kontradiktorne oziroma same s seboj v nasprotju. Medtem ko vlagatelj na eni strani trdi, da sta spremenjeni ocenjena vrednost in višina zagotovljenih sredstev navidezni, na drugi strani sam priznava, da se bosta ocenjena vrednost in višina zagotovljenih sredstev povišali, ker bo naročnik spremenil in razširil predmet javnega naročila. Ob upoštevanju vsega navedenega je treba po mnenju naročnika ugotoviti, da je naročnik jasno navedel razloge za zavrnitev obeh ponudb, ki po vsebini niso navidezni ali (le) formalni, zato je treba zahtevek za revizijo zavrniti kot neutemeljenega.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 15. 1. 2026 opredelil do navedb naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo. V vlogi vztraja pri pravovarstvenem predlogu ter vseh očitkih in dokazih iz zahtevka za revizijo, poleg tega pa se dodatno opredeljuje do posameznih naročnikovih navedb. Tako se vlagatelj ne strinja z naročnikovo navedbo, da v zahtevku za revizijo ne izpodbija vseh razlogov, zaradi katerih je naročnik zavrnil obe prejeti ponudbi. Vlagatelj je v zahtevku za revizijo nasprotoval (tudi) razlogom glede dnevnikov, UDI števil, hrambe, nadzora itd. Ker pa je bila naročnikova obrazložitev splošna, vlagatelj v tej zvezi niti ni mogel podati konkretnjših navedb. Očitno je, da takšne posplošene navedbe naročnika ne predstavljajo pravega razloga za zavrnitev obeh ponudb, temveč prazno obrazložitev, namenjeno navidezni izpolnitvi zahtev iz ZJN-3. To velja tudi za novo vodenje UDI števil ali certifikatov, pri čemer naročnik niti ne navaja, da ponujeni vlagatelj sistem tega ne omogoča ali da navedenega ni mogoče urediti znotraj predmetnega

razpisa. Naročnik navaja, da ima široko polje možnosti zavrniti vse ponudbe, kar pa ne drži, če je takšno ravnanje usmerjeno le v zavrnitev vlagatelja, s tem pa v kršitev ZJN-3. Že trditev naročnika, da bo lahko z razširjenim naročilom pritegnil druge ponudnike, dokazuje, da je namen naročnika zgolj v izločitvi vlagatelja. Dalje tudi ne gre spregledati, da naročnik zmotno povzema navedbe vlagatelja glede ZinfV-1. Vlagatelj namreč trdi, da naročnik ni niti posplošeno izkazal, da je zavezanec po ZinfV-1, in pojasnjuje, da so številne vlagateljeve stranke zavezanci po navedenem zakonu, zato so zakonska določila ZinfV-1 v rešitvi, ki jo vlagatelj ponuja, že upoštevana. Z novim javnim naročilom, ki naj bi bil razlog za ustavitev predmetnega naročila, naročnik krši načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, saj vlagatelj na novem javnem razpisu ne bo mogel samostojno sodelovati, ker ne izvaja varnostnih storitev, takšno omejevanje pa nima tehtnega razloga. Poleg navedenega je kršeno tudi načelo sorazmernosti, saj varovanje ni smiselno povezano s PIS in je namenjeno le oženju kroga potencialnih ponudnikov. Dalje se naročnik sklicuje tudi na certifikate, ki pa jih v RS (še) ni mogoče pridobiti, saj se certificiranje programske opreme PIS ne izvaja.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 20. 1. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku.

Naročnik se je z vlogo z dne 23. 1. 2026 opredelil do navedb vlagatelja iz vloge z dne 15. 1. 2026. V omenjeni vlogi vztraja pri dosedanjih navedbah, poleg tega pa zatrjuje, da vlagatelj ne razlikuje med obveznostjo naročnika, da vsakega ponudnika obvesti o razlogih za zavrnitev njegove ponudbe (peti odstavek v zvezi s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3), in določilom četrte povedi petega odstavka 90. člena ZJN-3, v okviru katerega so urejeni pogoji za izvedbo novega postopka javnega naročanja v primeru zavrnitve vseh ponudb. Pri tem ne gre spregledati, da so vlagateljeve navedbe, da niso izkazane bistveno spremenjene okoliščine za izvedbo novega postopka javnega naročanja, usmerjene v bodoča naročnikova ravnanja, povezana z zakonitostjo izvedbe novega postopka javnega naročanja, ki pa ne morejo biti predmet presoje v okviru obravnavanega zahtevka za revizijo.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 16. 2. 2026 opredelil do navedb naročnika iz vloge z dne 23. 1. 2026. V omenjeni vlogi vztraja pri dosedanjih navedbah in dokaznih predlogih, v nadaljevanju pa zatrjuje, da je zmotno naročnikovo stališče, da ga določilo o možnosti izvedbe novega postopka javnega naročanja za isti predmet, ki je mogoč le v primeru bistveno spremenjenih okoliščin, ne zavezuje pri izvedbi predmetnega razpisa. Bistveno spremenjenih okoliščin pri bodočem razpisu namreč ni mogoče ugotoviti, če niso jasno in določno utemeljene okoliščine, zaradi katerih je bila sprejeta izpodbijana odločitev. Posledično je za zakonitost in seznanitev ponudnika z razlogi za sprejeto odločitev nujna vsebinsko primerna obrazložitev izpodbijane odločitve, ki izkazuje jasne in utemeljene okoliščine za sprejem te odločitve. V tej zvezi naročnik v konkretnem primeru navaja bodisi lastne napake v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (ZVOP-1 namesto ZVOP-2, pomanjkljive tehnične specifikacije) bodisi nove želje (kamere, UDI slednje, OWASP ASVS) ali pa neobstoječe certifikate (EUCC za PIS). Vendar pomota naročnika ni bistveno spremenjena okoliščina – je napaka pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki jo je moč odpraviti tekom postopka izbire. Dalje vlagatelj Državno revizijsko komisijo poziva, naj pri presoji zahtevka za revizijo upošteva časovnico dogodkov v predmetnem postopku javnega naročanja, iz katere je razvidno, da je naročnik šele po objavi sedmih popravkov dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in po ugodeni reviziji, po kateri je ugotovil, da je vlagatelj edini dopustni ponudnik, »odkril« spremenjene potrebe in zavrnil obe prejeti ponudbi.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil ta vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN (v tej zvezi je vpogledala tudi v potrdilo o plačilu takse, ki ga je predložil vlagatelj); ali je zahtevek za

revizijo vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je zahtevek za revizijo dopusten. Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da so izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, je zahtevek za revizijo na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN sprejela v obravnavo.

Državna revizijska komisija je pri (meritornem) odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila (oziroma celoten spis javnega naročila, kot je to predlagal vlagatelj), pri čemer je vpogledala v dosje javnega naročila na portalu javnih naročil, dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, vlagateljevo ponudbo in naročnikovo odločitev o zavrnitvi obeh ponudb. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

V obravnavanem primeru je med vlagateljem in naročnikom spor o zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi prejetih ponudb iz razlogov na strani naročnika. Izpodbijana odločitev po zatrdjevanju vlagatelja ni ustrezno oziroma zadostno obrazložena, razlog za zavrnitev obeh ponudb, ki ga je v odločitvi navedel naročnik, pa je po mnenju vlagatelja navidezen (fiktiven) oziroma neobstoječ.

Revizijske navedbe je treba presojati z vidika petega odstavka 90. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavrnil vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in o tem, ali bo začel nov postopek, obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na portalu javnih naročil in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe.

V dani zadevi že naročnik sam v zvezi z izpodbijano odločitvijo izpostavlja relevantno (ustaljeno) prakso Sodišča Evropske unije, ki se nanaša na položaj, ko naročnik zavrne vse ponudbe in postopek oddaje javnega naročila zaključi brez izbire najugodnejše ponudbe, na navedeno prakso pa v svojih odločitvah redoma opozarja tudi Državna revizijska komisija. Sodišče Evropske unije je namreč pri razlagi skupnostnega prava že večkrat zavzelo stališče, da naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek, pri čemer evropsko pravo javnih naročil ne zahteva, da bi naročniki takšno odločitev smeli sprejeti le v izjemnih primerih ali na podlagi posebej upravičenih razlogov (prim. zadevi št. C-27/98, točke 23, 25 in 33, ter št. C-244/02, točka 29).

Ob tem je Sodišče Evropske unije opozorilo, da morajo naročniki pri preklicu javnega razpisa – kljub temu, da direktive s področja javnega naročanja, razen dolžnosti obveščanja, ne določajo nobenih posebnih pravil, ki bi se nanašala na vsebinske ali formalne pogoje za sprejem take odločitve – spoštovati temeljna pravila prava Evropske unije, še posebej načela, vsebovana v Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki zadevajo svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (zadeva št. C-92/00, točka 42). Naročnik sme tako vedno prekiniti postopek oddaje javnega naročila in ga zaključiti brez izbire najugodnejše ponudbe, celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi napake naročnika, pod pogojem, da je takšna odločitev sprejeta ob spoštovanju temeljnih pravil skupnostnega prava o javnem naročanju, zlasti načela enake obravnave (zadeva št. C-244/02, točka 36). Četudi so bila predstavljena stališča Sodišča Evropske unije podana v času veljavnosti prejšnjih materialnih direktiv (s krajšo oznako: Direktiva

93/36, Direktiva 93/37, Direktiva 92/50 in Direktiva 2004/18), pa drugačnega zaključka ni napraviti niti na podlagi sedaj veljavne Direktive 2014/24, ki je bila v pravni red Republike Slovenije prenesena z ZJN-3 (drugi odstavek 1. člena ZJN-3), saj ta pravil, relevantnih za zavrnitev vseh ponudb, ne spreminja.

Iz navedenega tako izhaja, da veljavni predpisi ne določajo posebnih kriterijev, po katerih bi bilo mogoče presojati utemeljenost oziroma dopustnost razlogov za zaključek postopka javnega naročanja brez oddaje javnega naročila, tovrstnih kriterijev pa ni izoblikovala niti sodna praksa. Navedeno posledično pomeni, da ni mogoče kot neskladne s predpisi o javnem naročanju opredeliti pravzaprav nobene odločitve o zavrnitvi vseh ponudb iz razlogov na strani naročnika, pri sprejemu katere so bila spoštovana temeljna pravila skupnostnega prava o javnem naročanju. Presoja zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb zato v revizijskem postopku obsega zlasti preverjanje, ali je naročnik pri sprejemu izpodbijane odločitve ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju, v tem okviru pa predvsem, ali je naročnik morebiti ravnal netransparentno in diskriminatorno oziroma ali je ponudnike obravnaval neenakopravno. Da bi bila takšna presoja v posameznem primeru sploh mogoča, mora biti odločitev o zavrnitvi vseh ponudb ustrezno (tj. zadostno) obrazložena, dolžnost seznaniti ponudnike z razlogi za sprejem navedene odločitve pa naročniku nalaga tudi peti odstavek 90. člena ZJN-3.

V obravnavanem primeru vlagatelj (med drugim) zatrjuje, da izpodbijana odločitev o zavrnitvi ponudb iz razlogov na strani naročnika ni ustrezno obrazložena. Meni namreč, da naročnik v tej odločitvi ni navedel jasnih in nedvoumnih razlogov, na podlagi katerih bi se lahko vlagatelj seznanil z utemeljitvijo izpodbijane odločitve. Posledično – glede na (po vsebini smiselne) navedbe vlagatelja – v konkretnem primeru ni bila zagotovljena transparentnost (6. člen ZJN-3) kot minimum uresničitve načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), s tem pa tudi ne možnost, da bi lahko vlagatelj učinkovito uveljavljal pravno varstvo.

V zvezi z revizijskimi navedbami glede obrazložitve izpodbijane odločitve gre najprej pojasniti, da ZJN-3 ne določa kriterijev za ugotavljanje ustreznosti oziroma zadostnosti vsakokratne obrazložitve odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, je pa slednje skozi prakso izoblikovala Državna revizijska komisija. V skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (smiselno prim. npr. odločitve v zadevah, št. 018-218/2017, 018-034/2020, 018-016/2022, 018-153/2024 in 018-095/2025) mora odločitev o zavrnitvi vseh ponudb vsebovati jasne ter nedvoumne razloge, na podlagi katerih se lahko ponudniki seznanijo z utemeljitvijo odločitve, preverijo njeno pravilnost oziroma zakonitost ter po potrebi v postopku pravnega varstva učinkovito zaščitijo svoje pravice.

Namen obrazložitve odločitve o zavrnitvi vseh ponudb je tako v seznanitvi ponudnikov z zadostnimi informacijami, potrebnimi za učinkovito uveljavljanje pravnega varstva. Kot pravilno navaja že vlagatelj sam, se v tej zvezi zato za obrazložitev navedene odločitve ne zahteva, da bi bila vseobsežna, torej takšna, da bi zajemala prav vse podrobnosti posameznih razlogov, na podlagi katerih je bila sprejeta, mora pa obsehati jasno in konkretno navedbo odločilnih dejstev, ki tvorijo pravno ter dejansko podlago naročnikove odločitve. Razlogi za odločitev morajo biti pri tem konkretizirani do tolikšne mere, da lahko ponudnik v morebitnem postopku pravnega varstva navede vsa relevantna dejstva in predloži dokaze, s katerimi dokazuje, da razlogi, ki jih je naročnik navedel za sprejeto odločitev, niso utemeljeni, posledično pa da odločitev o zavrnitvi vseh ponudb ni zakonita.

V obravnavanem primeru Državna revizijska komisija v zvezi z vlagateljevimi navedbami glede nezadostne obrazloženosti izpodbijane odločitve na podlagi pregleda slednje uvodoma ugotavlja, da je naročnik razloge za njen sprejem predstavil v okviru štirih vsebinskih sklopov. V okviru

prvega sklopa razlogov, ki ga je poimenoval »spremenjene potrebe«, je navedel, da je v tehnični dokumentaciji med drugim določil funkcionalno zahtevo »Ol.11 Sledljivost sprememb – Sistem mora zagotavljati sledljivost sprememb podatkov (logiranje)«. Vendar zakonodaja (konkretno: ZInfV-1) v tej zvezi po navedbah naročnika zahteva bistveno več sledljivosti, in sicer ne zgolj podatkov, shranjenih/obdelovanih v informacijskem sistemu, temveč tudi podatkov o dostopih uporabnikov, ki z vsebinami informacijskega sistema, kot je razpisan, niso neposredno povezani (npr. dnevniški zapisi iz 24. člena ZInfV-1). Poleg navedenega zakonodaja po navedbah naročnika zahteva ustrezno certificiranje oziroma redne periodične varnostne preglede (tj. izvajanje penetracijskih testov), kar v tehnični dokumentaciji naročnika ni bilo ustrezno predvideno, izvajanje teh testov pa želi naročnik oddati izvajalcu predmetnega javnega naročila. Navedeno, nadalje pojasnjuje naročnik, predstavlja spremenjene potrebe naročnika, posledično pa bo naročnik v ponovljenem postopku podrobno razdelal zahteve glede sledljivosti podatkov v informacijskem sistemu in dodal zahteve glede ureditve hrambe dnevniških zapisov, vključno z morebitnim prenosom v zunanje repozitorije. Dalje bo naročnik dodal tudi obvezo izvajalca glede izvedbe periodičnih varnostnih pregledov ter zahteve glede rednih testiranj ustreznosti varnostnih kopij, saj mora naročnik v skladu z ZInfV-1 zagotoviti ustrezno varnostno arhiviranje in periodično preizkušanje varnostnih kopij.

V okviru drugega sklopa razlogov, poimenovanega »zastarelost tehničnih zahtev«, naročnik navaja, da je pravna podlaga, ki je navedena v tehnični dokumentaciji (tj. ZVOP-1), zastarela, posledično pa bo treba v novem javnem naročilu besedilo ustrezno posodobiti, da bo skladno z določili ZVOP-2, ki določene institute ureja drugače. Po navedbah naročnika pa bo treba dokumentacijo dopolniti tudi v nekaterih drugih delih. Sledenje po serijah oziroma serijskih številkah (ML), kot je določeno v tehničnih specifikacijah, točki »S0.05«, po navedbah naročnika ne pokriva zahtev sledenja po serijskih številkah v celoti, temveč samo po serijah, zato bo moral naročnik tehnične specifikacije v tem delu v ponovljenem postopku ustrezno razširiti.

Dalje naročnik v okviru tretjega sklopa razlogov, poimenovanega »varnostno preverjanje izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih«, pojasnjuje, da mora dopolniti tudi sledenje UDI številkam medicinskih pripomočkov. V tej zvezi navaja, da je dolžan voditi evidenco medicinskih pripomočkov po UDI številki, ločeno od drugih zdravil, potrošnega materiala ter in-vitro medicinskih pripomočkov. Ker pa tehnične specifikacije predmeta javnega naročila po navedbah naročnika tega ne omogočajo, bo potrebno, nadalje navaja naročnik, zagotoviti dodaten modul, ki bo omogočal sledljivost medicinskih pripomočkov po UDI številkah, poleg tega pa tudi hrambo CE-certifikatov ter izjav o skladnosti, procese prevzema in izdaje medicinskih pripomočkov ter ločeno evidenco v skladu z zakonodajo.

V nadaljevanju predstavitve tretjega sklopa razlogov naročnik navaja še, da se je v času od objave javnega naročila zaradi tveganj, povezanih z možnostjo zlorabe zdravil, pojavila potreba po varnostnem preverjanju izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih, pri čemer obstoječe tehnične specifikacije predmeta javnega naročila ne vključujejo varnostnih mehanizmov glede izdaje, porabe in manipulacije zdravil, medicinskih pripomočkov ter sanitetnega materiala. V tej zvezi želi naročnik – zaradi visoke vrednosti posameznih zdravil ter prisotnosti zdravil z visokim tveganjem – zagotoviti verificirano revizijsko sled, ki vključuje: video nadzor prostorov z zdravili, avtentikacijo uporabnika ob vstopu v prostor, ustrezno strojno opremo (kamere, snemalnik ipd.), programsko opremo za upravljanje in revizijsko sled.

V okviru zadnjega, četrtega sklopa razlogov, poimenovanega »spremenjena ocenjena vrednost in vrednost zagotovljenih sredstev«, naročnik ugotavlja, da vse navedeno spreminja prvotno določeno ocenjeno vrednost javnega naročila, saj pomeni dodajanje novih aktivnosti, storitev ter

spremljajoče opreme in tako spreminja obseg naročila, posledično pa tudi višino zagotovljenih sredstev.

Na koncu naročnik navaja še, da v skladu z ZJN-3 po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, posledično pa je treba zavrniti vse prejete ponudbe in za oddajo predmetnega javnega naročila izvesti nov postopek javnega naročanja s spremenjeno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, navedeno pa bo naročnik, kot navaja v izpodbijani odločitvi, v nadaljevanju tudi storil.

Ob upoštevanju navedenega se Državna revizijska komisija ne more strinjati z vlagateljevo trditvijo, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni navedel jasnih in nedvoumnih razlogov, na podlagi katerih bi se lahko vlagatelj seznanil z utemeljitvijo omenjene odločitve. Nasprotno – Državna revizijska komisija na podlagi povzete obrazložitve izpodbijane odločitve ugotavlja, da je naročnik v slednji navedel številne razloge za zavrnitev obeh ponudb, ti razlogi (razdeljeni na štiri vsebinske sklope) pa so po oceni Državne revizijske komisije jasni, nedvoumni in konkretizirani. Po presoji Državne revizijske komisije je tako naročnik izpodbijano odločitev obrazložil do te mere, da se je lahko vlagatelj seznanil z njeno utemeljitvijo in zoper omenjeno odločitev vložil zahtevek za revizijo, v katerem je lahko navedel vsa pravno relevantna dejstva ter predložil dokaze za dokazovanje trditev o njeni nezakonnosti.

Ob tem ni mogoče prezreti, da je vlagatelj navedeno tudi storil in je zoper naročnikovo odločitev o zavrnitvi prejetih ponudb vložil zahtevek za revizijo, v katerem razloge za sprejem izpodbijane odločitve napada (tudi) po vsebini in obširno zatrjuje, da so slednji (zgolj) navidezni ter podani izključno z namenom diskriminacije vlagatelja.

V zvezi z revizijskimi navedbami o domnevno navidezni razlogih za sprejem izpodbijane odločitve Državna revizijska komisija uvodoma pojasnjuje, da niti skupnostno pravo o javnem naročanju niti ZJN-3 ne določata nobenih pravil o tem, na podlagi kakšnih razlogov ter okoliščin oziroma v katerih primerih je naročnik upravičen postopek oddaje javnega naročila zaključiti brez izbire najugodnejše ponudbe (tj. z zavrnitvijo vseh ponudb). Pri tem nadalje ne gre spregledati, da ZJN-3 določbe o obstoju kontrahirne dolžnosti naročnika nima. Glede na navedeno je zato treba šteti, da gre pri zavrnitvi vseh ponudb iz petega odstavka 90. člena ZJN-3 za upravičenje, ki je načeloma prepuščeno (poslovni) presoji naročnika.

Ker torej veljavni predpisi, kakor že pojasnjeno, ne določajo nobenih kriterijev, po katerih bi bilo mogoče presojati utemeljenost oziroma dopustnost razlogov za zavrnitev vseh ponudb iz petega odstavka 90. člena ZJN-3, presoja teh razlogov obsega zlasti preverjanje, ali je naročnik pri sprejemu navedene odločitve ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju, v tem okviru pa predvsem, ali je naročnik ravnal netransparentno in diskriminatorno oziroma ali je ponudnike obravnaval neenakopravno. Načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) naročnika zavezuje, da mora na vseh stopnjah postopka javnega naročanja glede vseh elementov zagotoviti, da med ponudniki ni razlikovanja. Kadar naročnik na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 postopek oddaje javnega naročila zaključi z zavrnitvijo vseh ponudb, je tako o kršitvi načela enakopravne obravnave ponudnikov mogoče govoriti zlasti v primeru, kadar je razlog za zaključek postopka naveden le formalno oziroma navidezno, dejansko pa je uporabljen z namenom, da se enega ali več ponudnikov postavi v neupravičeno boljši oziroma slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki.

Glede na zgornja izhodišča je treba zato v predmetnem postopku pravnega varstva ugotoviti, ali razlogi, na katere je naročnik v konkretnem primeru oprl izpodbijano odločitev, dejansko obstajajo ali pa so – nasprotno – navedeni le formalno oziroma navidezno.

Med razlogi za sprejem izpodbijane odločitve naročnik (v okviru sklopa razlogov, poimenovanega »varnostno preverjanje izdaje in porabe zdravil ter medicinskih pripomočkov na oddelkih«) navaja tudi, da potrebuje dodaten modul, ki bo (med drugim) omogočal sledljivost medicinskih pripomočkov po UDI številkah. Ker takšnega modula (oziroma funkcionalnosti sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov) po smiselnem zatrjevanju naročnika tehnične specifikacije predmeta konkretnega javnega naročila ne zahtevajo, tehničnih specifikacij (kot sestavnega dela dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila) pa v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3 po poteku roka za predložitev ponudb ni več dopustno spreminjati ali dopolnjevati, je – navaja naročnik – treba zavrniti vse prejete ponudbe in za oddajo predmetnega javnega naročila izvesti nov postopek.

V tej zvezi vlagatelj v zahtevku za revizijo ne zatrjuje, da (obstoječe) tehnične specifikacije predmeta javnega naročila zahtevo po sledenju UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma zahtevo po sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah že določajo. Dalje vlagatelj v zahtevku za revizijo tudi ne zatrjuje, da (obstoječe) tehnične specifikacije predmeta javnega naročila že vsebujejo zahtevo po modulu, ki bi omogočal sledljivost medicinskih pripomočkov po UDI številkah. Da bi (obstoječe) tehnične specifikacije predmeta javnega naročila že določale zahteve v zvezi z zagotovitvijo funkcionalnosti sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah (bodisi v okviru modula bodisi kako drugače), pa na podlagi pregleda tehničnih specifikacij predmeta javnega naročila ne ugotavlja niti Državna revizijska komisija.

Ugotovitev, da (obstoječe) tehnične specifikacije predmeta javnega naročila ne vsebujejo zahteve po sledenju UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma zahteve po sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah, pa nenazadnje potrjujejo tudi navedbe vlagatelja samega. Vlagatelj v zahtevku za revizijo v zvezi z naročnikovim razlogom glede zagotovitve sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah zatrjuje, da navedeno predstavlja širitev javnega naročila. S tem vlagatelj (po vsebini smiselno) sam priznava, da funkcionalnost sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma funkcionalnost sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah v okviru predmeta javnega naročila, kot ga določajo obstoječe tehnične specifikacije, ni zagotovljena.

Medtem ko torej vlagatelj v zvezi z obravnavanim razlogom za zavrnitev prejetih ponudb na eni strani sam priznava, da obstoječa dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ne določa zahtev, ki bi navedeno funkcionalnost zagotovile, na drugi strani zatrjuje, da je naročnikov razlog za zavrnitev prejetih ponudb glede navedene funkcionalnosti navidezen.

Navedbo o navideznosti omenjenega razloga vlagatelj v zahtevku za revizijo utemeljuje s trditvijo, da lahko naročnik, kadar zavrne vse ponudbe, za isti predmet izvede nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe. Takšnih okoliščin iz obrazložitve izpodbijane odločitve po mnenju vlagatelja ni mogoče razbrati, zato tudi ne bo mogoče oceniti, nadalje navaja vlagatelj, ali lahko naročnik izvede nov postopek.

Državna revizijska komisija v zvezi z izpostavljenimi navedbami vlagatelja najprej ugotavlja, da so te pavšalne in že zato neutemeljene. Vlagatelj namreč konkretizirano ne pojasni, katere so po njegovem mnenju tiste (konkretne) okoliščine, ki bi jih naročnik v zvezi z obravnavanim razlogom za sprejem izpodbijane odločitve moral navesti, pa tega domnevno ni storil.

Ne glede na navedeno Državna revizijska komisija v izogib nejasnostim dodaja, da je (zadostna oziroma ustrezna) obrazložitev odločitve o zavrnitvi vseh ponudb nedvomno pomembna (tudi) z

vidika ugotavljanja bistveno spremenjenih okoliščin kot pogojem za izvedbo novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja (zadnja poved petega odstavka 90. člena ZJN-3), kakor to zatrjuje vlagatelj. Vendar gre v tej zvezi izpostaviti dvoje. Prvič, Državna revizijska komisija je v tem sklepu že ugotovila, da je izpodbijana odločitev zadostno oziroma ustrezno obrazložena (in sicer tudi v delu razloga glede zagotovitve sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah). In drugič, ugotavljanje obstoja bistveno spremenjenih okoliščin, ki predstavljajo pogoj za izvedbo novega postopka javnega naročanja za isti predmet naročanja, je že po naravi stvari mogoče šele v okviru novega (tj. bodočega), ne pa že v okviru obravnavanega postopka javnega naročanja, ko spremenjene okoliščine v smislu zadnje povedi petega odstavka 90. člena ZJN-3 niti še ne morejo biti podane.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo nezakonitost izpodbijane odločitve utemeljuje tudi z navedbo, da je v predmetnem postopku sam edini oddal dopustno in popolno ponudbo, ki izpolnjuje vse zahtevane pogoje iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, posledično pa bi moral naročnik po mnenju vlagatelja javno naročilo oddati njemu. Odločitev, da se javno naročilo ne odda, je zato – po prepričanju vlagatelja – v nasprotju z določili ZJN-3. Po (smiselnem) zatrjevanju vlagatelja naročnik tudi sicer nikjer ne navaja, da rešitev, kot jo v konkretnem primeru ponuja vlagatelj, ne zagotavlja sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah.

V zvezi z navedenim Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je naročnik v konkretnem primeru obe prejeti ponudbi zavrnil iz razlogov na strani naročnika, ne pa iz razlogov na strani ponudnikov (tj. zaradi nedopustnosti ponudb). Navedeno med strankama revizijskega postopka ni sporno, jasno pa izhaja tudi iz izpodbijane odločitve, v kateri naročnik navaja, da zavrača obe prejeti ponudbi na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3, o (ne)dopustnosti posamezne ponudbe pa se v izpodbijani odločitvi ne izreče.

Ker je torej naročnik obe prejeti ponudbi zavrnil iz razlogov na svoji strani, ne pa zaradi ocene o nedopustnosti obeh prejetih ponudb, ki ju posledično z vidika presoje dopustnosti ni pregledoval, vlagatelj v obravnavanem primeru ne more uspeti z navedbo, da naročnik nikjer ne navaja, da ponujena rešitev vlagatelja ne zagotavlja sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah. Ta vlagateljeva navedba se namreč na eni strani nanaša na funkcionalnost, za katero je bilo v tem sklepu že ugotovljeno, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni zahteval, na drugi strani pa se nanaša na vprašanje o (ne)dopustnosti vlagateljeve ponudbe. Upošteva je navedeno je izpostavljena navedba za sprejem odločitve v obravnavani zadevi nerelevantna, kot je za sprejem odločitve v obravnavani zadevi nerelevantna tudi vlagateljeva navedba, da je vlagatelj v predmetnem postopku edini oddal dopustno in popolno ponudbo, ki da izpolnjuje vse zahtevane pogoje iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zato bi mu moral naročnik oddati javno naročilo – (tudi) s to navedbo vlagatelj namreč odpira vprašanje (ne)dopustnosti ponudb, ki pa pri presoji naročnikovega ravnanja v zvezi z zavrnitvijo vseh ponudb iz razlogov na njegovi strani ne more biti relevantno.

Tudi sicer velja v tej zvezi izpostaviti, da iz določb ZJN-3, kot že pojasnjeno, kontrahirna dolžnost naročnika ne izhaja, poleg tega je – v primeru, ko bi na koncu postopka oddaje javnega naročila ostal le en ponudnik, ki bi bil sposoben izvesti javno naročilo – Sodišče Evropske unije že zavzelo stališče, da lahko naročnik vse prejete ponudbe zavrne zaradi nezadostne konkurence. Ob upoštevanju načel preglednosti in enakega obravnavanja tako naročnik po stališču Sodišča Evropske unije ne more biti zavezan, da zaključi začet postopek za oddajo javnega naročila in javno naročilo odda, tudi če ostane en sam ponudnik z dopustno ponudbo (smiselno prim. zadevo C-440/13, točki 35 in 36). Vsebinsko enako stališče je Sodišče Evropske unije zavzelo tudi v zadevi C-27/98, iz katere (po vsebini smiselno) prav tako izhaja, da naročnik ob prejemu več

ponudb ni dolžan oddati javnega naročila edinemu ponudniku z dopustno ponudbo (zlasti točka 33).

Vlagatelj v vlogi z dne 16. 2. 2026 med drugim navaja tudi, da sodba Sodišča Evropske unije v zadevi C-278/14 potrjuje vlagateljeva stališča (in ne stališč naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo, kot to zatrjuje naročnik). V zvezi z navedenim je treba pojasniti, da se sodba v zadevi C-278/14 nanaša na naročnikovo odločitev o zavrnitvi ponudbe iz razlogov na strani ponudnika, ne pa na naročnikovo odločitev o zavrnitvi vseh ponudb iz razlogov na strani naročnika (kar je predmet presoje v konkretnem revizijskem postopku). Ker torej sodba v zadevi C-278/14 obravnava bistveno drugačno pravno in dejansko stanje kot konkretna zadeva, v danem primeru ne more biti uporabljiva.

Dalje vlagatelj trditev o navideznosti razlogov za zavrnitev prejetih ponudb utemeljuje tudi z navedbami o časovnici ravnanj naročnika v predmetnem postopku javnega naročanja. Vendar zgolj navedbe, s katerimi vlagatelj predstavi časovnico naročnikovih ravnanj, same po sebi (brez ugotovitve utemeljenosti drugih v tej zvezi podanih navedb vlagatelja) ne zadoščajo za zaključek, da je edini namen naročnika izločiti vlagatelja iz postopka javnega naročanja, kot to zatrjuje vlagatelj. Enako velja tudi za vlagateljevo navedbo, da že trditev naročnika, da bo lahko z razširjenim naročilom pritegnil druge ponudnike, dokazuje, da je namen naročnika v izločitvi vlagatelja. (Tudi) slednja sama po sebi (še) ne omogoča zaključka, da je naročnik z izpodbijano odločitvijo kršil načeli enakopravne obravnave ponudnikov in zagotavljanja konkurence med njimi, kakor mu to z izpostavljeno navedbo (po vsebini smiselno) očita vlagatelj.

Kot je razvidno iz doslej ugotovljenega, vlagatelj v konkretnem primeru v zvezi z razlogom glede funkcionalnosti sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah ni podal navedb, s katerimi bi lahko uspel, posledično pa trditvenega¹ bremena v zvezi z navedenim razlogom ni uspel izpolniti. Ker se torej trditveno breme v povezavi z obravnavanim razlogom na naročnika ni preneslo, se Državna revizijska komisija ni vsebinsko opredeljevala do naročnikovih navedb glede tega razloga, posledično pa tudi ni izvedla dokaza z vpogledom v revizijsko poročilo Računskega sodišča RS z naslovom »Informacijska podpora delovanju Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana«.

Ker torej vlagatelj razloga v zvezi s funkcionalnostjo sledenja UDI številkam medicinskih pripomočkov oziroma sledljivosti medicinskih pripomočkov po UDI številkah, ki ga je kot enega izmed več razlogov za zavrnitev obeh prejetih ponudb v izpodbijani odločitvi navedel naročnik, ni uspel izpodbiti, ZJN-3 pa ne zahteva, da bi morala biti odločitev o zavrnitvi vseh ponudb utemeljena z več razlogi, Državna revizijska komisija v nadaljevanju ni obravnavala revizijskih navedb v zvezi s preostalimi razlogi za zavrnitev obeh prejetih ponudb, ki jih je v izpodbijani odločitvi navedel naročnik, posledično pa tudi ni izvajala dokazov, predlaganih za dokazovanje teh navedb. Omenjene navedbe in dokazi namreč na odločitev Državne revizijske komisije ne bi mogli več vplivati in vlagateljevega položaja v postopku javnega naročanja ne bi mogli spremeniti (oziroma ga izboljšati).

Na koncu Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj v konkretnem primeru naročniku v zvezi z navedenim razlogom – poleg kršitve načel transparentnosti (6. člen ZJN-3), enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med njimi (5.

¹ Ker ZPVPJN vprašanj v zvezi s trditveno-dokaznim bremenom ne ureja, je v skladu s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN v tej zvezi potrebno uporabiti določbe ZPP. V zvezi s trditveno-dokaznim bremenom sta relevantna zlasti 7. in 212. člen ZPP, iz katerih izhaja dolžnost strank, da jasno, določno in konkretno navedejo dejstva, na katera opirajo svoje zahteve (trditveno breme), in predlagajo dokaze, s katerimi se zatrjevana dejstva dokazujejo (dokazno breme).

člen ZJN-3), ki jih z zgoraj obravnavanimi navedbami ni uspel utemeljiti – očital tudi kršitev obveznosti po predpisih o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence. V tej zvezi gre pojasniti, da je v skladu s prvim odstavkom 60. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija poseben, neodvisen in samostojen državni organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja, za obravnavo naročnikovih obveznosti po predpisih o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence pa ni pristojna.

Državna revizijska komisija ob upoštevanju vsega ugotovljenega zaključuje, da vlagatelj v konkretnem primeru ni uspel izkazati naročnikovih kršitev pri sprejemu odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, zato je, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, vlagateljev zahtevek za revizijo zavrnila kot neutemeljenega.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 1. točke izreka tega sklepa.

Vlagatelj je v obravnavani zadevi zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Ker vlagatelj v obravnavanem primeru z zahtevkom za revizijo ni uspel ne v predrevizijskem ne v revizijskem postopku, je Državna revizijska komisija v skladu z določbo tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN njegovo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva zavrnila.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 2. točke izreka tega sklepa.

Pravni pouk:

Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vloži neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

Predsednik senata:
Marko Medved, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelju – po pooblaščenju,
- naročniku,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.